

BREVE PANORAMA DE LAS POLÍTICAS DE POBLACIÓN DURANTE EL PRIMER PERONISMO (1945-1955)

Susana Novick

El tema poblacional fue relevante para el peronismo desde su inicio, quizá porque percibía que su legitimidad política se basaba en los grupos sociales numéricamente más importantes, pero económicamente menos favorecidos. La cuestión fue incorporada como parte de su política global de desarrollo, planteando la necesidad de poblar el país para “protección y garantía” de su estrategia y proyecto político.

En relación con el tema *migratorio*, la idea de la integración latinoamericana fue uno de los argumentos en los cuales se fundamentó su política de amnistía formulada en 1949 y 1951 respecto de todos los migrantes y específicamente de los limítrofes. Es que la estrategia industrializadora necesitaba una mano de obra que los inmigrantes de países vecinos podían satisfacer. El Primer Plan Quinquenal²¹ consideró a la inmigración como un elemento fundamental para el deseado aumento de la población. El Segundo Plan, sin embargo, colocó el énfasis en el crecimiento vegetativo. Ya no será la política de puertas abiertas la que regirá el ingreso de inmigrantes, sino una basada en la selección y el encauzamiento. En efecto, en las publicaciones de la época persiste la relevancia otorgada a los flujos migratorios, tanto para poblar las zonas rurales como para estimular el proceso de industrialización. No obstante, el crecimiento vegetativo –percibido como muy lento– adquirió luego creciente peso. Por primera vez en las publicaciones estudiadas afloró la temática del control de la natalidad como un instrumento de los países centrales para dominar a los de la periferia. Asimismo, perduró con firmeza en los escritos de la época la tradicional idea de que la Argentina poseía escasa población y que debía incrementarla.

Con referencia a la *colonización*, la cuestión aparece reiteradamente asociada a la inmigración, observándose un avance de la ideología estatista, llegándose incluso a modificar el derecho hereditario. Por ello, se transformó el concepto civilista de propiedad privada al facultar al Estado a intervenir siempre que fuera necesario asegurar la racionalidad en la explotación agropecuaria. El proceso colonizador se implementó bajo el lema “la tierra debe ser de quien la trabaja”, en concordancia con las restricciones impuestas a la propiedad rural abandonada y a los latifundios, basadas en el concepto de la función social de la tierra y su distribución más justa.

En relación con la *nupcialidad*, se posibilitó por primera vez en la Argentina el divorcio vincular –legalizando las segundas nupcias– y se elevó la edad requerida para contraer matrimonio –14 años la mujer y 16 años el hombre. Por otra parte, los citados planes quinquenales mencionaban expresamente la variable nupcialidad,

²¹ El Primer Plan Quinquenal (1947-1951) fue elaborado como respuesta al diagnóstico que previamente realizara el Consejo Nacional de Posguerra, creado en 1944 por decreto 23.847. Este primer intento orgánico de planificación económico-social fue en realidad un conjunto de proyectos de leyes que el Poder Ejecutivo envió al Congreso, de los cuales quince fueron convertidos en ley y doce no obtuvieron sanción.

procurando incrementarla mediante incentivos sociales coherentes con la política pro-natalista que históricamente impulsó el peronismo.

Con referencia a la *fecundidad*, se introduce una ideología progresista. Así, con respecto a la filiación se inició una nueva política que tendía a borrar las discriminaciones en aquel entonces vigentes –hijos legítimos e ilegítimos– suprimiendo esas antiguas categorías al considerar a los hijos como matrimoniales y extramatrimoniales. Por otra parte, se legisló por primera vez sobre adopción, incentivándola. El Estado declaró expresamente su responsabilidad por la salud de la madre y el niño, y se formuló una política integral que aseguró atención médica gratuita en todo el país.

Respecto de la *mortalidad*, considerada demasiado alta, se proyectó su disminución, centrándose en la lucha contra la mortalidad infantil.

Con referencia a la *distribución espacial de la población*, mientras el Primer Plan Quinquenal enfatizó el proceso de colonización como solución para evitar el éxodo rural, en el Segundo Plan el equilibrio urbano-rural se propició mediante la industrialización del interior y la descentralización de industrias.

En relación con los *censos* y las *estadísticas*, se expandieron las actividades estatales, dado el sesgo estatista y planificador del gobierno y la carencia de datos, pues desde el año 1914 no se actualizaba la información censal nacional. Así, las competencias institucionales dentro del Estado constituyeron la preocupación esencial del período, siguiéndole en importancia lo socio-poblacional y por último la actividad minera, industrial y comercial. Los argumentos declarados por el Estado al elaborar su legislación censal enfatizaron la utilidad de poseer elementos racionales que le permitiesen conocer sus propios recursos –humanos y naturales– para diseñar políticas. Subyacía permanentemente una idea clave: estas mediciones “científicas” le permitirían al Estado no solo modernizarse, sino también adquirir cierta autonomía relativa, apoyada en el poder que le otorgaba el conocimiento de la realidad “objetiva”. La evolución de los espacios institucionales dedicados a esta actividad y la valoración social de sus resultados fortaleció esta tendencia.

La Constitución Nacional sancionada en 1949 contiene explícitas referencias a las *variables demográficas*: fomenta la inmigración de origen europeo y declara la igualdad de derechos civiles entre nacionales y extranjeros. Respecto de éstos últimos, les concede los derechos políticos luego de cinco años de haber obtenido la ciudadanía. Se establece que el Estado protege al matrimonio, garantiza la igualdad jurídica de los cónyuges, la patria potestad y el bien de familia. En relación con la fecundidad, “la atención y asistencia de la madre y el niño gozarán de la especial y privilegiada consideración del Estado”.

Por último, el peronismo percibió la necesidad de poblar el país como garantía de su propia estrategia de desarrollo. Para él, una clase asalariada numerosa, con elevado nivel de ingresos y consumo, garantizaba la expansión del mercado interno, el crecimiento de la industria y, simultáneamente, su poder político. Por otra parte, el proceso industrializador distributivo implementado intensificó la urbanización y el desequilibrio en la distribución espacial de la población al aumentar las migraciones internas.

En síntesis, la original experiencia planificadora se basó en diagnósticos previos acerca de los problemas demográficos del país, pretendiéndose actuar sobre la totalidad de los fenómenos.

Bibliografía

Novick S (1992): *Política y Población. Argentina 1870-1989*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, dos volúmenes.

Novick S (1993): *Mujer, Estado y Políticas Sociales*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

Novick S (2018): *Política y población. De los conservadores al peronismo*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani.

Novick S (2019): *La actividad censal del peronismo: imágenes, estadísticas y políticas públicas (Argentina, 1947)*. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Documento de Trabajo 83.

Ministerio de Asuntos Técnicos (1951): *Cuarto Censo General de la Nación*. Buenos Aires, Dirección Nacional de Servicios Estadísticos, 3 volúmenes.

Presidencia de la Nación (1953): *Segundo Plan Quinquenal*. Buenos Aires, Subsecretaría de Informaciones.

Susana Novick es investigadora del CONICET en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Este artículo fue elaborado en base a varios trabajos que se encuentran disponibles gratuitos on line en: <http://pobmigrainigg.sociales.uba.ar>.